Defesa Nacional, Diplomacia Pública Brasileira e Incidentes Terroristas Internacionais em 2015

Paula Lemos dos Santos[1]
Adrianne Martins Gomes de Albuquerque[2]
Caio da Cunha Rezende[3]
Laís Campos Reis[4]
Pedro de Oliveira[5]
Renata Alecrim de Amorim Viana[6]

***Resumo**: O objeto de análise do presente artigo é o conjunto de Notas de Imprensa emitidas pelo Ministério das Relações Exteriores sobre incidentes terroristas internacionais ocorridos entre 1º de janeiro e 30 de junho de 2015. Nesse contexto, frise-se que o combate ao terrorismo no atual cenário geopolítico mundial é uma das questões mais levantadas em discursos e ações de líderes militares e chefes de Estados e de Governos, principalmente por aqueles que se expõem nos teatros de operações e zonas de conflitos, e dignam-se a combatê-lo em campo. Entretanto, há uma percepção razoavelmente generalizada de que os riscos impostos pelo terrorismo não parecem ter sido tão bem assimilados pelo Estado brasileiro. Essa compreensão dada pelo Brasil às questões de segurança internacional e defesa nacional tende a refletir um comportamento inerme do Governo brasileiro e respectivas autoridades diplomáticas com relação ao combate ao terrorismo. Destarte, é notória que a neutralidade do Brasil nessa questão também é motivada pelo caráter pacifista da diplomacia brasileira. Entretanto, em análise às notas oficiais de imprensa emitidas pelo Ministério das Relações Exteriores no período de janeiro a junho, o que se percebe é, sobretudo, um tímido posicionamento das autoridades nacionais frente aos incidentes de natureza terrorista, os graves afrontas à estabilidade internacional, à democracia às ordens internas das nações, notadamente dos povos que habitam territórios em conflito.*
Palavras-chave: Terrorismo; Segurança Nacional; Defesa; Construtivismo; Diplomacia.

1. Introdução

O tradicional e amplamente aplicado paradigma Realista nas Relações Internacionais, que pressupõe a ideia de que o Estado é o único ator relevante no cenário internacional, é atualmente desafiado por uma série de elementos – dentre os quais se destaca, o terrorismo. Este fenômeno, cujos aspectos são múltiplos e seu alcance é certamente transnacional, faz parte das preocupações e realidade de uma relevante parcela da comunidade internacional. Paradoxalmente, o Brasil – que enfrenta uma série de desafios internos de natureza socioeconômica – parece não preocupar-se efetivamente com os riscos apresentados pelo terrorismo, em que pese a gravidade da situação em termos internacionais.

Nesse contexto, a análise das manifestações oficiais dos Estados com relação aos incidentes terroristas internacionais é uma forma eficaz de compreender como as nações reagem a essa nova realidade e aos desafios impostos pelo terrorismo. No presente artigo,

1 Aluna responsável pela equipe. Estudante do 8º semestre do bacharelado em Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília (UNICEUB).
2 Estudante do 8º semestre do bacharelado em Relações Internacionais do UNICEUB.
3 Estudante do 8º semestre do bacharelado em Direito do UNICEUB.
4 Estudante do 8º semestre do bacharelado em Relações Internacionais do UNICEUB.
5 Estudante do 8º semestre do bacharelado em Relações Internacionais do UNICEUB.
6 Estudante do 8º semestre do bacharelado em Relações Internacionais do UNICEUB.

levando esses aspectos em consideração, pretende-se examinar o próprio conceito de terrorismo, atrelado às noções de defesa, bem como suas divergências e entendimentos, tendo em vista que diferentes atores e autores possuem concepções divergentes acerca do tema. Além disso, outro conceito a ser abordado é o da diplomacia pública adotada pelo Brasil, bem como de suas convicções no debate internacional sobre as formas mais efetivas de se combater o terrorismo.

Para tanto, em um primeiro momento, o estudo foi conduzido com base em análises qualitativas e descritivas de notas de imprensa expedidas pela chancelaria brasileira, em um período que abrange de 1° de janeiro a 30 de junho de 2015, para fins de identificação das manifestações e posicionamentos oficiais brasileiras acerca de ataques terroristas internacionais ocorridos no período analisado.

Com o intuito de facilitar a compreensão da análise proposta, o texto foi dividido emintrodução, a qual expõe os principais objetos de estudo e apresenta, de modo geral, a estrutura do artigo; marco conceitual-teórico, focado na explanação do posicionamento teórico adotado e investigação de conceitos-chave; metodologia, cujo intuito é de explicar os passos lógicos utilizados para coleta e exames dos dados; análise, a qual descreve outros importantes conceitos e discorre sobre o discurso oficial da chancelaria do Brasil; e, por fim, a conclusão, que apresenta os resultados da análise, bem como e ponderações finais diante do que foi discorrido.

Cabe aqui ressaltar que o estudo apresenta, evidentemente, limitações e delimitações, dentre as quais se destacam o curto período de tempo para a elaboração da pesquisa e análiseo estreito horizonte temporal contemplado na investigação, além do exame empírico restrito à apenas Notas de Imprensa, desconsiderando outras fontes. Todavia, podem-se notar pontos relevantes acerca do comportamento brasileiro frente ao terrorismo, assim como elementos textuais contidos nos discursos que auxiliam a traçar uma linha em comum da olítica externa do país e contribuir para o avanço do conhecimento acadêmico.O presente estudo é, sobretudo, um convite para outras análises, preferencialmente mais amplas e complementares, que possam vir a surgir e enriquecer ainda mais as discussões levantadas sobre o tema em pauta.

2. Marco Conceitual

Não é tarefa simples definir terrorismo. Trata-se de fenômeno complexo, o qual envolve uma miríade de atores, contextos e relações. Some-se a isso a natural existência de diferentes escolas de pensamento e linhas de interpretação, o que, em repetidas vezes, resulta em posicionamentos conceituais divergentes. Não é surpreendente, assim, que a conceituação do termo seja polêmica e controversa.

Entretanto, já existem tentativas concretas da comunidade acadêmica para chegar-se a um termo mínimo, que permita, inclusive, o debate construtivo em bases minimamente comuns. Destarte, Alex Schmid, ao analisar 109 definições para o termo, sugere que:

> "Terrorismo é um método de produção de ansiedade graças à ação violenta repetida, empregada por indivíduo (semi) clandestino, grupo, ou atores estatais por razões idiossincráticas, criminais ou políticas, e na qual as vítimas diretas da violência não são alvos principais. Estas vítimas humanas imediatas são escolhidas ao acaso (alvos de oportunidade) ou seletivamente (representantes por alvos simbólicos) de uma população alvo, e servindo como geradores de mensagens. Processos de comunicação baseados na ameaça e violência entre a (organização) terrorista, a vítima (em perigo) e os principais alvos são utilizados para manipular o principal alvo (audiência), tornando - a alvo do terror, alvo de demandas, alvo de atenção, dependente do fato se a intimidação, a coerção, ou a propaganda são buscadas." (WAINBERG,2005)

Nesse estudo, o autor identifica vinte e dois elementos presentes nos diversos conceitos de “terrorismo” por ele estudado. São eles:

> “(1) a presença de violência, (2) de um fator político mobilizador, (3) do medo, (4) e da ameaça. (5) o ato visa obter efeitos psicológicos. (6) o alvo é selecionado. (7) Trata-se de ação organizada, planejada, intencional e sistemática, (8) sendo por isso método de combate estatégico e tático, (9) que não leva em conta qualquer constrangimento humanitário e que (10) busca através da coerção certo resultado. (11) Possui uma dimensão publicitária (12), pois tem um aspecto simbólico que deseja demonstra- lo para outras pessoas muito embora seja (18) impessoal. (19) Tal ação visa atingir civis não combatentes, tendo como meta final à intimidação. (20) Há uma ênfase na inocência da vítima e o responsável é (21) um grupo, movimento ou organização. (22) Sua ação é imprevisível, clandestina, repetitiva, criminosa, visando fazer exigências.” (WAINBERG,2005)

Ademais, o significado de terrorismo pelo FBI e o Departamento de Estado dos Estados Unidos são mais pontuais:

> “The unlawful use of force or violence against persons or property to intimidate or coerce a government, the civilian population, or any segment thereof, in furtherance of political or social objectives. (FBI, apud WHITTAKER, 2001, p3).”
>
> “Premeditade, politically motivated violence perpetuated against noncombatant targets by subnational groups or cladestine agents, usually intended to influence an audience. (Dept. De Estado dos EUA, apud WHITTAKER, 2001, p3).” (TORRES, 2001)

No significado do FBI, entende-se que uma pessoa pode ser agente desse terrorismo, porém na versão do Departamento de Estado, tem-se uma referência a grupos, que atuam como agentes. Esta interpretação permite, assim, uma visão de cunho mais internacional.

Para os fins deste artigo, com base nas interpretações supramencionadas, terrorismo envolve atos violentos ou perigosos para a vida humana, destinados a intimidar ou coagir populações civis e influenciar o comportamento de governos. Sugere-se que esse entendimento preserve tanto os elementos comuns identificados no amplo estudo de Schmid como, também, a precisão “operacional” das definições elaboradas por órgãos do aparelho estatal dos E.U.A. Julga-se, portanto, adequado para embasar a análise do comportamento oficial brasileiro com relação à matéria.

Adicionalmente, torna-se necessário delimitar o conceito de “segurança” e “defesa”, pois estes termos delimitam o campo de atuação estatal em resposta aos riscos apresentados pelo terrorismo. Conforme, o Ministério da Defesa brasileiro definiu ambos os termos, na “Política Nacional de Defesa”:

> “I. Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais; e
>
> “II. Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.”(MINISTÉRIO DA DEFESA, 2012)

Entende-se que essas definições são coerentes e compatíveis com a presente análise, a qual é centrada exatamente no comportamento reativo do Estado brasileiro diante de incidentes terroristas internacionais. Ao analisar as Notas de Imprensa do Ministério das

Relações Exteriores, poderá ser possível identificar como "terrorismo", "defesa" e "segurança são tratados pelo governo, já que os três termos se cruzam na prática e trazem ações e reações dos governos, da sociedade e dos indivíduos. Ademais, o MRE é o representante da opinião oficial do governo brasileiro.

3. Marco teórico

Com base nesses conceitos e entendimentos, o presente estudo adotará, como referência teórica, a abordagem comumente definida como Construtivismo Social. De um modo geral, trata-se de um entendimento interpretativo que, em Relações Internacionais e Ciência Política, busca problematizar as identidades e interesses dos Estados-Nações (VIOTTI e KAUPPI, 1993, p. 276). A abordagem Construtivista ressalta a importância das ações subjetivas e intersubjetivas tomadas por agentes dos Estados, bem como a estrutura social prevalente que influencia os comportamentos desses agentes (ADLER, 1997; P. 201). Nesse sentido, o Construtivismo enfatiza o poder da linguagem, dos significados e das normas, questionando premissas positivistas e deterministas referentes às reivindicações de verdade e as relações de poder (FIERKE e JORGENSEN, 2001).

Assim, ao analisar as Notas de Imprensa publicadas pela chancelaria brasileira, o presente estudo busca compreender a construção oficial, de caráter discursivo, da problemática referente ao terrorismo. Essa construção, em regra, é feita por intermédio de representações e de elementos linguísticos - substantivos, adjetivos, metáforas e analogias (BUZAN; HANSEN, 2012). Essa maneira de interpretar a realidade difere das abordagens ditas "tradicionais" do campo das Relações Internacionais, e pode induzir o leitor a elaborar valiosas e interessantes inferências sobre o comportamento do Brasil em face do terrorismo, um dos fenômenos mais complexos da contemporaneidade.

4. Metodologia

Este é um estudo empírico de base qualitativa, de formato descritivo, amparado por um levantamento de manifestações oficiais expedidas pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil via internet. Em termos práticos, a coleta de dados foi feita à luz de um protocolo fundamentado em acesso a fontes secundárias, com ênfase em manifestações oficiais (KERLINGER, 1979), especialmente Notas de Imprensa expedida pela chancelaria brasileira no sítio institucional do Ministério no primeiro semestre de 2015. O levantamento em apreço não inclui, portanto, as reproduções dessas manifestações em redes sociais.

Esse processo foi precedido de exame de informações básicas, referentes a conceitos e entendimentos, coletadas junto a artigos acadêmicos e publicações especializadas. A partir desse inventário básico, narrativas foram elaboradas no formato habitual de artigo acadêmico.

O tratamento dos dados observou uma metodologia convencional, organizada em estágios, a saber: a) limpeza dos dados; b) classificação de dados; c) interpretação e crítica dos dados; e d) produção de resultados. Com relação à análise dos dados, recorreu-se ao paradigma interpretativista, por meio do qual foram produzidos reflexões das relações entre as proposições teóricas e o objeto de análise. Salvo melhor juízo, os resultados da etapa empírica da pesquisa revelam, em formato descritivo, aspectos relevantes do posicionamento oficial brasileiro acerca de incidentes terroristas ocorridos internacionalmente entre 1º de janeiro e 30 de junho de 2015.

5. Análise

O escopo do presente artigo é o conjunto de Notas de Imprensa produzidas pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) em relação aos atentados terroristas promovidos no decorrer do primeiro semestre de 2015. Esse período testemunhou inúmeros incidentes terroristas em várias Nações do mundo, o que resultou em desrespeitos às liberdades de

expressão e de religião e aos direitos humanos. Em destaque, no começo do ano, o mundo presenciou um trágico atentado em Paris, seguido por atentados na Nigéria, Jordânia, Líbia, dentre outros. Esses atentados violaram os direitos humanos e trouxeram ameaças à paz não apenas nos países em que ocorreram estes atos, como também resultaram em certa turbulência para o sistema internacional como um todo.

A primeira notificação do ano foi oriunda da Presidente da República, Dilma Rousseff, que, ao lançar a Nota 3, de Janeiro de 2015, a respeito da situação ocorrido em Paris, declara que "foi com profundo pesar e indignação que tomei conhecimento do sangrento e intolerável atentado terrorista (...) contra a sede da revista "Charlie Hebdo", em Paris. Esse ato de barbárie, além das lastimáveis perdas humanas, é um inaceitável ataque a um valor fundamental das sociedades democráticas – a liberdade de imprensa. Nesse momento de dor e sofrimento, desejo estender aos familiares das vítimas minhas condolências (...) e a solidariedade de meu governo e da nação brasileira".

Posteriormente, em 14 de Janeiro, o Itamaraty apresentou a Nota 9, explanando sobre a situação dos atos de violências que ocorreram na Nigéria, afirmando que "o Governo brasileiro reitera seu repúdio, nos mais fortes termos, a todo e qualquer ato de terrorismo". Em 22 de janeiro, não obstante, expôs a Nota 18 relativa ao sequestro de cidadãos japoneses no Oriente Médio, adicionando o seu repúdio independente das motivações que acarretaram tal ato.

Ademais, no mês de fevereiro, especificamente no dia 03, o MRE lançou a Nota 28 sobre o assassinato do piloto jordaniano Moaz al-Kassasbeh pelos membros do Estado Islâmico, adotando uma postura mais forte contra os atentados, "no entendimento de que a comunidade internacional não pode ficar indiferente diante de tais atos de barbárie".

Em 16 de Fevereiro, além da publicação da Nota 43 sobre o atentado ocorrido em terminal de ônibus na cidade de Damaturu, Nigéria, o Ministério produziu a Nota 41 sobre o brutal assassinato de trabalhadores egípcios na Líbia, por membros do grupo Estado Islâmico, reiterando que a violência política, mesmo sendo um instrumento da intolerância religiosa, merece o maior repúdio do Governo Brasileiro. No mesmo dia, a Nota 42 foi expedida mediante os atentados em Copenhague que representam "inaceitáveis ataques à liberdade de expressão e à tolerância religiosa".

Conforme Nota 48, emitida em 20 de Fevereiro, o Governo Brasileiro reiterou seu repúdio sobre o atentado terrorista na Somália, durante a realização da prece matinal, entre os quais deixou várias vítimas como o Vice-Primeiro-Ministro somali, afirmando que "reitera seu apoio aos esforços de consolidação das instituições somalis". Em 25 de Fevereiro, publicou também a Nota 54 sobre o sequestro de cristãos assírios pelo Estado Islâmico, clarificando sua rejeição de atos criminosos direcionados a pacíficas populações civis.

O MRE divulgou, em 10 de Março, a Nota 64 sobre os atentados terroristas em Mali. A Nota 79, divulgada em 18 de março, expôs a indignação do Governo brasileiro sobre o atentado ocorrido no Museu do Bardo na Tunísia, principalmente porque este país passa por um processo de transição democrática e inclusiva, o qual o Brasil admira e apoia, bem como o apoio da comunidade internacional. A Tunísia abrigará no próximo fim de semana o Fórum Social Mundial, evento no qual está prevista a participação de expressiva delegação brasileira.

A Nota 81, de 18 de março, discorre sobre os quatro anos de conflito que assola cruelmente a Síria, país o qual o Brasil se sente profundamente ligado, tendo em vista a presença de numerosos de seus nacionais e descendentes em nosso território. Trata-se de uma das piores tragédias humanitárias deste século, pois na maioria das vezes as vítimas são os civis, sendo muitas mulheres e crianças, além de milhares de refugiados e deslocados internos.

Na Nota 84, divulgada em 20 de março, expõe sobre os atentados em mesquitas no Iêmen. O Governo brasileiro "conclama todos os atores políticos iemenitas à abstenção de

atos que possam provocar a radicalização do processo político, bem como a perseverar no diálogo como forma de encaminhamento das questões relacionadas à crise institucional daquela nação árabe".

Como se têm observado no sistema internacional, o Brasil é chamado para explicar seus votos nos Conselhos e Organizações em que participa, e em 27 de Março, expediu a Nota 97. Nesta Nota, o Brasil explica seu voto no Conselho de Direitos Humanos sobre a situação na Síria o qual se absteve nas votações sobre estes projetos de resolução, "O Brasil se absteve na votação do projeto de resolução sobre 'a deterioração grave e contínua dos direitos humanos e da situação humanitária na República Árabe da Síria' (...)"."Esperamos ver a rica e culturalmente diversificada sociedade síria reerguer-se em paz e em breve".

Em 2 de Abril, lançou a Nota 107 sobre o atentado na Universidade de Garissa, no Quênia. Na semana seguinte emitiu Nota 116, em 08 de Abril, sobre os assassinatos e graves violações de direitos humanos ocorridos em Yarmouk, campo de refugiados palestinos localizado na Síria. "O Brasil recebe com apreensão os relatos da ação criminosa de grupos jihadistas no campo, em especial do Estado Islâmico e da Frente al-Nusra".

Em 12 a 19 de Abril, lançou Nota 129 sobre o 13° Congresso de Prevenção do Crime e Justiça Criminal, realizado em Doha. O Congresso debate a integração da prevenção do crime e da justiça criminal à agenda mais ampla das Nações Unidas, como forma de enfrentar desafios econômicos e sociais e de promover o Estado de Direito em nível nacional e internacional. Nesse quadro, há discussões específicas sobre políticas e estratégias para promover o Estado de Direito e para apoiar o desenvolvimento sustentável; sobre a cooperação internacional para o combate ao crime organizado, inclusive em suas modalidades novas e emergentes; e sobre a participação pública no fortalecimento da prevenção do crime e da justiça criminal.

Foi publicada a Nota 131, em 17 de Abril, sobre o conflito no Iêmen. Posteriormente, em 20 de abril, divulgou a Nota 135 sobre o atentado contra o veículo das Nações Unidas na Somália, que causou a morte de funcionários somalis e estrangeiros do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que dedicavam suas vidas à melhoria da situação das crianças e famílias somalis.

Em 20 de Abril, o Governo brasileiro expõe seu veemente repúdio e condena os atos criminosos cometidos na Líbia e no Afeganistão pelo Estado Islâmico e grupos afiliados, por intermédio da Nota 134.

A Nota 154, de 06 de maio, expôs a indignação e a condenação do Brasil sobre os ataques à Força de Paz da ONU no Congo, e reitera " o Governo brasileiro recorda a inequívoca obrigação de todas as partes em conflito de respeitar e assegurar a integridade física do pessoal a serviço das Nações Unidas". Na mesma semana, o MRE publicou Nota 157, datada de 08 de maio, sobre o Ataque a helicóptero militar no Paquistão assumido pelo Talibã paquistanês, que provocou a morte dos Embaixadores da Indonésia e da Malásia além de vários feridos.

Em 20 de Maio, divulgou a Nota 177 sobre o ataque à Embaixada da Rússia em Damasco. O Governo brasileiro "recorda o princípio básico da inviolabilidade das Missões diplomáticas, assim como a necessidade de que sejam dadas garantias de segurança a essas Missões para desempenhar suas atividades, sem qualquer tipo de ameaça, constrangimento ou tentativa de atingir suas instalações ou seus funcionários".

Em 15 de Junho, lançou a Nota 220 sobre os atentados em Chade. Posteriormente, expediu a Nota 230 sobre o ataque a Igreja Africana Metodista Anglicana Emanuel, em Charleston, nos EUA, no dia 19 de junho.

O MRE publicou, em 26 de Junho, a Nota 245 sobre os atentados na Tunísia (Sousse), Kuwait e na França (Saint-Quentin-Fallavier) condenando com veemência esses

atentados. "Trata-se de atos criminosos, perpetrados por extremistas em nome de ideias incompatíveis com as regras mais elementares de convívio e respeito aos direitos humanos".

O atentado terrorista no Cairo, Egito, em 29 de Junho, vitimou o Procurador-Geral egípcio, além de deixar diversas pessoas feridas, conforme Nota 253.

O Comunicado conjunto da Presidente do Brasil, Dilma Rousseff, e do Presidente dos EUA, Barack Obama, foi divulgada pela Nota 258 datada em 30 de Junho. Os Presidentes reiteraram a "necessidade de resolver o conflito Israel-Palestina por meio de acordo de paz justo, duradouro e abrangente que resulte em um Estado Palestino independente e contíguo coexistindo em paz e segurança ao lado de Israel".

Sobre a violência contínua no Iraque e na Síria, assim como ataques terroristas na Tunísia, França, Kuaite, e no Egito, os Presidentes concordaram que "o extremismo violento por assumir muitas formas e frequentemente tem como alvo algumas das populações mais vulneráveis do mundo". "Os líderes de todas as nações devem trabalhar conjuntamente para empregar abordagens abrangentes e para evitar que as ideologias extremistas violentas prosperem. Fortalecendo a Cooperação em Defesa e Segurança".

Os Presidentes saudaram a entrada em vigor do Acordo de Cooperação em Defesa, que fornece quadro institucional para a cooperação bilateral em matéria de defesa, bem como do Acordo Geral sobre a Segurança de Informações Militares (GSOMIA), que permitirá adensar o fluxo bilateral de informações, bens, serviços e tecnologias, em benefício da segurança dos dois países.

Ao expressarem sua extrema preocupação com o problema mundial das drogas, os Presidentes ressaltaram a prioridade atribuída ao enfrentamento da questão com enfoque de saúde pública e respeito aos direitos humanos.

Como pode ser evidenciado pelas Notas emitidas pelo MRE, nota-se o repúdio do Governo brasileiro diante dos atentados terroristas nos vários países, além de demonstrar insatisfação das medidas coercitivas agressivas por parte, tanto dos países, como de terceiros que querem evitar a extensão do conflito.

É importante salientar que, no caso da Nota 230, de 19 de Junho, houve um ataque à igreja Africana por indivíduos racistas. Neste âmbito, como essa ação poderia se encaixar em discursos terroristas? Conforme Alex Schmid e Albert Jongman, o terrorismo:

> ... Is a method of combat in which random or symbolic victims serve as an instrumental target of violence. These instrumental victims share group or class characteristics which form the basis for their selection for victimization. (SCHMID e JONGMAN, 1988)

Consoante ao conceito adotado no âmbito deste estudo, terrorismo compreende todo e qualquer ato de prejudicar algo ou alguém, por terem ideologias diferentes, e também por não compartirem de uma mesma cor ou credo religioso.

Nas Notas expostas, o Governo brasileiro defende não haver solução militar para resolver conflitos. Este ato de pacificação e de não intervenção está consolidado na Constituição do Brasil, em seu preâmbulo, cujo intuito é utilizar meios pacíficos de resolução de conflitos e não utilizar aparatos agressivos. Consoante a Constituição, “apenas uma solução política negociada e inclusiva poderá colocar fim ao sofrimento dos povos e permitir a realização de suas legítimas aspirações”. Além de utilizar a negociação para estabelecer soluções, outro ponto importante nos discursos são as medidas adotadas pelo Brasil no envio de alimentos, medicamentos, capacitação, dentre outros, aos civis dos Estados que receberam os atentados, com intuito de fomentar o desenvolvimento humano.

Conforme Nota 81 datado de 18 de março, o Brasil tem ressaltado a importância de um diálogo genuíno, que inclua o governo e a oposição, com base no pleno respeito aos direitos humanos e à independência, soberania, unidade e integridade territorial da Síria.

Consoante à Nota 81, a Nota 97 não faz repúdio claro e direto à participação de vários grupos armados da oposição, por graves violações dos direitos humanos e do direito humanitário. Isso pode fazer com que o Estado brasileiro gere uma mensagem errônea de tolerância a essas graves irregularidades e, assim, incentive –ainda que veladamente - ainda mais violência contra a população civil. "Não há solução militar para a crise e a insistência em ver uma vitória militar como a única saída é uma causa real e definitiva para a atual situação da população síria". "Não obstante, é de responsabilidade de todos os países para evitar maior militarização do conflito". Agir de outra maneira é compartilhar a responsabilidade pelas atrocidades enfrentadas por civis na Síria e arredores". Esse discurso proferido no Conselho de Direitos Humanos demostra a inviabilidade de utilizar atos violentos para deter os conflitos que afloram no sistema internacional, pois utilizar tal arcabouço traz mais violência, no interior dos países onde afloram o conflito e nos países terceiros. Tal discurso, ainda que por um lado seja coerente com a posição pacifista do país, pode ser também interpretado, dependendo do receptor da mensagem, como um comportamento tímido e tolerante à violência perpetuada. Isso, no "jogo de poder" em que os incidentes terroristas estão inseridos, pode favorecer exatamente os perpetuadores da violência, ao preservá-los de críticas e reprimendas claras e diretas.

A Nota 131 também conclama as partes a renunciarem à violência e a retomarem o processo político mediado pelas Nações Unidas, com vistas a darem prosseguimento ao processo de reconciliação nacional.

De acordo com Nota 84, a fim de contribuir para o soerguimento socioeconômico iemenita, o Governo brasileiro tem, desde 2012, convidado e recebido sucessivas missões oficiais daquele país para treinamento e capacitação em tecnologias e políticas de desenvolvimento humano, combate à fome, extensão rural e implementação de programas de assistência social e escolaridade básica.

A matéria publicada pela Folha Centro Sul, intitulada "*EUA exige posição firme do Brasil e dos demais países da América do Sul contra terroristas islâmicos*", demonstra que existem diferenças de posições sobre como se deve proceder aos ataques terroristas. No Brasil, há um comportamento reativo mais pacífico e tolerante; já nos EUA, utilizam-se políticas e discursos mais agressivas no combate a atos terroristas. E, na qualidade de líder hegemônico, os EUA (e países consortes) buscam impor sua vontade sobre o resto da comunidade internacional. Ou seja, impõem políticas mais agressivas, forçando os países em desenvolvimento a tomarem posturas mais firmes e enérgicas. Porém, como mostra os discursos do MRE, esses posicionamentos mais hostis não são adotados, pois podem violar a Constituição e, inclusive, os direitos humanos. O que se deve perseguir, de acordo com o Ministério, para erradicar tal violência, é adotar discursos e posturas negociadoras, enfim, caminhos mais pacíficos.

De tal forma, o conceito de diplomacia pública, sendo ela aplicada como ferramenta pelo Brasil, é especialmente relevante se considerarmos o atual panorama da Política Externa Brasileira (PEB), inclusive perante a problemática do terrorismo. Existem diferentes abordagens entre autores - Bizaria (2012, p.3), por exemplo, a entende como uma contraposição à diplomacia secreta do início do século XX, vinculando-se a uma ação mais transparente, além de ser uma prática conduzida por meio de programas intrinsecamente ligados à construção e divulgação de uma imagem positiva do país. Com efeito, a aplicação da diplomacia pública exprime um maior grau de abertura ante a sociedade e a ampliação das possibilidades de debates na esfera pública. Nesse sentido, o Itamaraty tem aplicado ultimamente como ferramentas de diplomacia pública as plataformas midiáticas, tais como redes sociais e site oficial para promover um diálogo com a sociedade civil e garantir maior transparência (SANTOS, OLIVEIRA, 2015).

Assim, respeitando seu pacifismo nas políticas externas, e a importância de debates de coletivos sobre os temas internacionais que a diplomacia pública aborda, ao se deparar com uma sociedade altamente globalizada, com o continuo aumento de refugiados islâmicos e da natureza imprevisível dos ataques terroristas, é prescindível que o Governo Brasileiro deve desenvolver medidas de proteção e, principalmente, de prevenção de tais atentados. Nota-se, ademais, a fragilidade dos arcabouços legais e institucionais para a contenção do problema, vista a "falta de conhecimento especializado sobre o assunto, a inexistência de uma estratégia consolidada para guiar as ações institucionais bem como a carência de um quadro normativo sistêmico para estruturar as ações de prevenção e combate ao terrorismo" (LASMAR, 2015, p. 67). Portanto, uma solução defendida seria o desenvolvimento das instituições responsáveis e do arcabouço penal sobre o tema, e de uma legislação complexa que abrangesse, de fato, toda sua profundidade. Não obstante, o trabalho conjunto entre os militares, a polícia e as unidades de inteligência, juntamente com uma cooperação internacional – mesmo se entendo a territorialidade dos atentados, suas repercussões são transnacionais – entre os Estados é vital para que ocorra, de fato, uma operação bem sucedida contra o terrorismo. Ressalva-se, ainda, a complexidade, tanto das consequências de uma possível legislação sobre o terrorismo, uma vez que, se feita de forma equivocada, pode gerar violações dos direitos dos cidadãos, bem como da abrangência da atividade terrorista, uma vez que o atentado é somente o ápice do fenômeno, sendo somente possível através das ocupações anteriores que viabilizam o seu financiamento, sua operação e, posteriormente, sua fuga. Assim, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime colabora para reflexão do tema e da necessidade de um aparato legal funcional, ao afirmar que "O terrorismo é um fenômeno complexo e em constante mudança. Suas motivações, financiamento e mecanismos de apoio, seus métodos de ataque e escolha de alvos estão em constante evolução adicionando, portanto, à complexidade de uma estratégia efetiva para seu combate" (UNODOC 2009, p. 5).

6.Conclusão

O Brasil não possui um conceito oficial, unificado, de "terrorismo".Assim, em muitas situações, as notas oficias utilizam termos diferentes para se referirem a atos que, de acordo ao conceito de terrorismo aqui usado, difícilmente seriam caracterizados como atos terroristas – vis-à-vis a dificuldade de saber-se sobre o que exatamente o remetente está se referindo. Utilizam palavras como "ataque", "acidente", "sequestro", "atentados", ou seja, um leque de palavras que podem se referir a ação individual, um ato violento de um indívudo em descontetamento, sem ter qualquer representeção de grupos com interesses determinados ou, inclusive, atos oriundos de reações "militares" em países que vivem em conflitos. Assim, como distinguir o que é ato terrorista e o que é ato individual motivado por questões individuais diversas?

Deve-se questionar as ações de combate ao terrorismo, pois, como exposto até aqui, o termo terrorismo não tem uma definição única. Vários autores repetem isso, e como é importante o meio internacional desenvolver um significado unificado, não de acordo com os interesses, de quem possui o maior poder. Desta forma, só assim será possível legitimar as ações, sem taxar certos Estados como inimigos, e sim ações de indíviduos radicais. (BORRADORI,2004)

Percebe-se a grande importância de o governo brasileiro definir o tema, até para construir um posicionamento diante a esses atos, também auxiliando a diferenciar os tipos de "terrorismo", pois dessa forma facilitaria para o governo agir de acordo em cada situação. Quando o Brasil deve ter um poscionamento mais firme, sem ferir sua política pacifista, ou quando o Brasil deve apenas lançar uma nota de repudio, não apoiando tal ação? A resposta para isso depende de um arcabouço conceitual oficial, atualmente inexistente. Também é necessário que o Brasil tenha um posicionamento definido em cada questão, para não sofrer

pressões externas quanto a forma de lidar com os atos terroristas, pois alguns países já possuem definições próprias para terrorismo. Esses países, de posse de definições oficiais, ficam aptos a construir uma política de ação, e exigem que outros países façam o mesmo, como os Estados Unidos frente ao Brasil, na questão do Estado Islâmico, em que eles questionam o posicionamento brasileiro.

O próprio governo brasileiro sofre distorções internas, pois o Ministério das Relações Exteriores, representante governamental da Presidência da República, segue a linha diplomática pacifista. Já o Ministério da Defesa, em sua Política nacional de defesa, propõeobjetivos nesse sentido, como, por exemplo,"contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais;" e " intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais;" (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2012). Para concretizar esses objetivos, o livro possui 22 orientações sendo o de número 7.16 relevante: "É imprescindível que o País disponha de estrutura ágil, capaz de prevenir ações terroristas e de conduzir operações de contraterrorismo". Assim, as Forças Armadas são orientadas para uma estratégia, enquanto a política nacional segue outra doutrina. Porém essas questões estão sendo revisadas no Ministério da Defesa. Essa análise é simplória, pois dos dados oficiais da Defesa, apenas a Política Nacional de Defesa foi analisada, a frente das Notas do Ministério das Relações Exteriores, uma análise mais profunda, e com outros dados poderiam trazer novas conclusões.

O governo estadunidense também apresenta estas distorções, pois o Brasil tem sido amplamente criticado sobre seu posicionamento frente a atos terroristas. Porém, o Departamento de Estado dos Estados Unidos, escreveu em sua análise anual acerca das ações de cada Estado perante ao terrorismo, que o Brasil combate e apoia as ações antiterroristas. Ademais, elogiou como o Brasil atuou durante a Copa de 2014:

> The Brazilian government continued to support counterterrorism activities, which included third-country technical assistance for controlling sensitive technologies, assessing and mitigating potential terrorist threats in advance of major sporting events like the FIFA World Cup, and investigating fraudulent travel documents. Operationally, Brazilian security forces worked with U.S. officials to pursue investigative leads provided by the United States and other intelligence services, law enforcement, and financial agencies regarding terrorist suspects. (DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS, 2014)

O que fica evidente também, é que, por os Estados Unidos possuirem uma conceituação, atos financeiros também são considerados ações terroristas, de forma que aumenta a delimitação do terma, para além de atos violentos com o uso da força.

Já Hobsbawm aborda a questão de como os terroristas evoluíram com o passar dos anos, ao observarem o poder da mídia ao se depararem com os atentados, pois ao ser transmitido, o ato passa a possuir um peso maior, devido ao alcance universal da televisão, assim o alvo mudou de dirigentes políticos, para aqueles ao qual chocariam mais, a ponto de se ter maior divulgação, passam a atacar homens e mulheres em locais públicos.(HOBSBAWM, 2008). Mas atentandos realizados em países "perifericos", não recebem a atenção devida, igual aos países de maior força internacional, como o atentado no Charlie Hebdo, em comparação aos demais atentados ocorridos no mundo.

Como é observado em comparativo entre as Notas do MRE e Incidentes terroristas no mundo, monitorados pelo Consórcio de Pesquisa e Análise sobre Terrorismo (Terrorism Research and Analysis Consortium - TRAC7) entre 1º de janeiro e 30 de junho de 2015:

---

[7] Terrorism Research and Analysis Consortium – TRAC. Vide http://www.trackingterrorism.org/ (Registro necessário). Acessado em 7 de julho de 2015.

Mês (2015)	Número de Incidentes Terroristas (Mundo)
Janeiro	30
Fevereiro	11
Março	21
Abril	16
Maio	26
Junho	28
Total	132

Fontes: TRAC, 2015.

O Brasil possui uma média de 3 Notas, sobre terrorismo por mês, um valor pífio em comparação a quantidade de atos terroristas ocorridos internacionalmente no mesmo período. Poderíamos dizer que o governo brasileiro se posiciona a frente apenas dos atos "mais midiáticos", de acordo com a projeção internacionais e com as alianças internacionais. Pois fica evidente que as Notas equivalem a cerca de apenas 10% mensais dos ataques terroristas no mundo.

O terrorismo é um tema que ainda precisa ser amplamente discutido pelo governo brasileiro, de preferência juntamente com as Forças Armadas brasileiras, para determinar um conceito único, facilitando as linhas de ações políticas e militares, de defesa e segurança. Um tema relativamente novo, o qual está sempre em transformação, descobrindo novas formas de agir, cada vez mais ameaçadoras e globalizadas, o Brasil necessita ter um posicionamento unificado diante do terrorismo, seja seguindo a linha do pacifismo, seja enviando forças de pacificação junto a ONU.

Referências

ADLER, E. "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics". European Journal of International Relations. Vol. 3, No. 3, 1997.

BIZARRIA, Maria T. B. . Diplomacia Pública estadunidense: perspectivas pós-11 de setembro. In: 1º Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais, 2012, Brasília. 1º Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais, 2012. v. 1. p. 1-11.

BUZAN, B. e HANSEN, L. A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

BORRADORI, Giovanna. "Filosofia em Tempo de Terror – Diálogos com Habermas e Derrida". Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor Ltda, 2004, página 46.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS. Disponível em: http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2014/239409.htm consulta em 29/06/2015.

FIERKE, K. e JORGENSEN, K. Constructing International Relations: The Next Generation. New York: M. E. Sharpe, 2001.

HOBSBAWAN, Eric. “Globalização, Democracia e Terrorismo”. São Paulo, Companhia das Letras, 2008, página 132.

KERLINGER, F. Metodologia de Pesquisa em Ciências Sociais: Um Tratamento Conceitual, São Paulo: EDUSP, 1979.
MINISTÉRIO DA DEFESA. “Política Nacional de Defesa”. Brasília, 2012, página 15.

SANTOS, P. V. F. ; OLIVEIRA, A. C. G. . Diplomacia pública e mídia - um panorama comparativo dos Governos Lula (2003-2010) e o Governo Dilma (2011-2014) a partir da Análise de conteúdo de discursos oficiais de Política Externa Brasileira.. In: V Encontro Nacional ABRI, 2015, Belo Horizonte.

SCHMID. Alex. P. e JONGMAN. Albert. J. "Political Terrorism: a new guide to actors, authors, concepts, data bases, theories, and literature". 1988, páginas 1 e 2.

Terrorism Research and Analysis Consortium (TRAC). http://www.trackingterrorism.org/ (Registro necessário). [Acessado em 7 de julho de 2015].
TORRES, Sônia. “O 'Cérebro das Operações' – Terroristas de fato e de ficção”. Disponível em: http://www.pgletras.uerj.br/matraga/matraga14/matraga14a08.pdf consulta em 01/11/2014, página 118.

VIOTTI, P. e KAUPPI, M. International Relations Theory, 2ª Ed. New York: Macmillan, 1993.

WAINBERG, Jacques A. “ Comunicação internacional e intercultural.” Disponível em: http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/4/1597 consulta em 01/03/2013